

A presença de bens democráticos no funcionamento dos Conselhos Comunitários de Segurança no Estado do Paraná

Luis Felipe Ferro¹

Karyne Bergamini Silva Godoy²

Resumo: As políticas públicas na área de segurança evoluíram no decorrer dos processos históricos, ofertando gradativamente a participação da sociedade em prol de estratégias para redução da criminalidade. A presença dos bens democráticos permite aferir uma variedade de fatores na formulação de políticas públicas e, por intermédio dos Conselhos Comunitários de Segurança do Estado do Paraná, este instituto demonstra o quão a participação ativa de atores envolvidos caminham para desenhar uma igualdade no processo democrático participativo. O objetivo deste artigo foi diagnosticar se os regulamentos e os relatórios do período de 2019 a 2022 dos CONSEGs atendem aos bens democráticos da Teoria de Graham Smith (2009). A metodologia consistiu em uma abordagem qualitativa utilizando como método exploratório descritivo em análise às normas regulamentares e relatórios englobados neste domínio, com a consolidação dos bens democráticos utilizados: i) inclusão (presença e voz); ii) controle popular; iii) julgamento ponderado; e, iv) transparência. Os resultados permitiram constatar uma precariedade de informações e a necessidade em melhorar a execução da prestabilidade da participação ou pelo menos desenvolver maneiras que aprimorem ou sejam desejáveis para um regular desempenho, a fim de serem considerados bens democráticos.

Palavras-chave: Bens democráticos. Conselho Comunitário. Segurança.

The presence of democratic assets in the functioning of Community Safety Councils in the state of Paraná

Abstract: Public policies in the area of security have evolved, offering society's participation in favor of strategies to reduce crime. Democratic assets make it possible to assess a variety of factors in the formulation of public policies and, through the Community Security Councils of the State of Paraná, this institute demonstrates how the active participation of the actors involved goes towards creating equality in the participatory democratic process. The objective was to diagnose whether the regulations and reports for the period from 2019 to 2022 of CONSEGs meet democratic goods. The methodology consisted of a qualitative approach, using the descriptive exploratory method in analyzing regulatory standards and reports. The results made it possible to verify a precariousness of information and the need to improve the implementation of the provision of participation or at least to develop ways that are desirable for regular performance, in order to be considered democratic assets

Keywords Democratic goods, Community Council, Security, Inclusion, Popular control, Considered judgment, Transparency

Submetido em 26.09.2023, aprovado em 19.04.2024

Introdução

O artigo propõe-se a debruçar moderadamente sobre os bens democráticos a partir da perspectiva da Teoria de Graham Smith. Essa abordagem justifica-se pela importância de

¹ Doutor em Ciências e Pós-doutor pelo programa de pós-graduação em Psicologia Social da Universidade de São Paulo - USP. Docente do departamento de Terapia Ocupacional e do Programa de Pós-graduação em Políticas Públicas da UF do Paraná; <http://lattes.cnpq.br/7839809383749925>

² Graduação em Direito pela Faculdade Pitágoras de Londrina. Sargento da Polícia Militar do Estado do Paraná; e-mail: karyne_bs@yahoo.com.br

analisar a igualdade política da sociedade, o grau de influência dos participantes, a compreensão dos detalhes técnicos e a publicidade de seus atos.

Para enfrentar tal abordagem Graham Smith (2009) sublinha os conceitos dos bens democráticos no empenho em dar suporte à contribuição dos cidadãos no processo de tomada de decisão. Esse modelo contempla “Os atributos – ou bens democráticos – a que se refere como: inclusão, controle popular, julgamento ponderado e transparência” (PESSALI; GOMES, 2020, p.13). Na medida em que gradativamente contemplam os bens democráticos com a democracia participativa, permite aferir as formas de institucionalização e a participação dos cidadãos na arena política (SMITH, 2009). Dessa maneira, os conselhos de segurança se enquadram nessa instituição democrática, pois exercem o papel fundamental no planejamento, desenvolvimento e fiscalização das políticas públicas voltadas para a segurança pública (XAVIER, 2008).

Os Conselhos Comunitários de Segurança Pública - CONSEG, atualmente espalhados por várias cidades do Estado do Paraná, exercem o método de coparticipação da comunidade visando a promover uma polícia mais atuante, objetivando integrar as ações e estratégias de redução da criminalidade (PARANÁ, 2016). Conseqüentemente, essa atitude realça a importância da inserção dos problemas de segurança pública da comunidade na agenda pública, quando executados na forma de políticas públicas, reunindo esforços os CONSEGs do Paraná, para exercerem a função de representantes democráticos dessa vontade popular (SANTOS, 2002). Deste modo, operacionalmente os Conselhos Comunitários de Segurança Pública enquanto instituição democrática permitirá identificar se é um mecanismo potente para elaboração de políticas públicas voltada para a área de segurança (SMITH, 2009).

A “política pública é compreendida como uma diretriz elaborada para enfrentar um problema público”. Para que uma política pública seja executada de maneira eficiente é necessário atestar a intencionalidade pública e a resposta a um problema (SECCHI, 2019, p. 2). Essa iniciativa só foi inaugurada após a promulgação da Constituição democrática de 1988, período em que se viu proliferar a ideia entre os brasileiros de que política pública é sinônimo de “Estado em ação”, como para tratar do interesse público na sociedade, fruto do binômio “democratização-descentralização da gestão pública”. Em outros termos, as políticas públicas afetam toda a população, motivo pelo qual a democracia participativa é essencial nesse processo (SECCHI, 2019, p. 13).

Nesse contexto, expressamente elenca a Constituição Federal (1988), que a segurança pública é dever do Estado; entretanto é direito e responsabilidade de todos. Procurando operacionalizar o texto constitucional, a conexão entre a comunidade e a polícia convergem para o mesmo fim, qual seja, priorizar e resolver o problema de segurança pública (BONDARUK; SOUZA, 2003). Com a intenção de difundir e alcançar diversos seguimentos,

é possível reunir várias organizações privadas, não governamentais, atores estatais e redes de políticas públicas para o centro de um campo político de maneira igualitária para apreciação de soluções inerentes a problemas públicos (SOUZA, 2006).

Atualmente, para que seja feita a análise da formulação entre as pessoas envolvidas, Leonardo Secchi entende que são “pessoas que agem intencionalmente em uma arena política. São exemplos de atores individuais os políticos, os burocratas, os magistrados, os formadores de opinião” (SECCHI 2019, p.140). Com a orientação de princípios e diretrizes é possível desenvolver processos democráticos com a harmonização de entes federativos e políticas públicas que labutam no estímulo de uma direção política descentralizada e condizente para a formação social brasileira (LIMA; SILVEIRA, 2016).

No caso do Estado do Paraná, os problemas afetos à segurança, tranquilidade e salubridade pública dependem da atuação dessa política descentralizada e denominada Conselho Comunitário de Segurança Pública (CECONSEG, 2021).

Desta forma, o presente artigo tem por objetivo diagnosticar os desafios existentes entre os regulamentos e os relatórios dos Conselhos Comunitários de Segurança Pública na consolidação dos atributos (bens democráticos): i) inclusão; ii) controle popular; iii) julgamento ponderado; e iv) transparência da Teoria de Graham Smith.

Metodologia

Para atingir o objetivo a pesquisa de estruturou na abordagem qualitativa, utilizando o método exploratório-descritivo. Segundo Minayo (2004, p. 10) a pesquisa qualitativa pode ser compreendida como:

aquelas capazes de incorporar a questão do significado e da intencionalidade como inerentes aos atos, às relações, e às estruturas sociais, sendo essas últimas tomadas tanto no seu advento quanto na sua transformação, como construções humanas significativas.

Em atenção ao método exploratório-descritivo, Koche (2011) entende em expor fenômenos variáveis examinando intrinsecamente o tema e a pesquisa ora analisada. Para tanto, foram considerados as legislações que tratam sobre regulamentação dos CONSEGs, sua finalidade, estrutura, composição, forma de eleição, diretorias, formação ou reativação dos conselhos, reuniões, e ética e disciplina comparativamente à previsão dos regulamentos e os bens democráticos por intermédio da Teoria de Graham Smith.

Para análise dessa composição, escolhas e outras ações que confirmam a existência de uma democracia representativa nestes órgãos (CONSEG), foram selecionados os CONSEGs ativos e homologados no Estado do Paraná alcançando 113 dos 399 municípios, do período de 2019 a 2022, a fim de demonstrar uma abordagem holística da situação real em que se encontram esses Conselhos.

A coleta de dados limitou-se ao meio digital compreendendo *sites*, *facebook*, *instagram* e *youtube* dos Conselhos selecionados, a qual diante do período do COVID-19

restringiu a possibilidade de consultar arquivos *in loco* disponibilizados na sede da Coordenação Estadual dos Conselhos de Segurança (CECONSEG), vinculada à Secretaria da Segurança Pública.

Em um levantamento realizado junto ao sítio eletrônico da Coordenação Estadual dos Conselhos Comunitários de Segurança do Estado do Paraná (CECONSEG/PR), no período de 2019 a 2021 identificou-se a existência de 99 CONSEGs no Interior do Estado do Paraná (distribuídos por Municípios), sendo 22 apenas na cidade de Curitiba (distribuídos por bairros), 13 na Região Metropolitana, e 4 no Litoral, todos ativos e homologados pelo CECONSEG/PR.

A regulamentação dos CONSEGs do Estado do Paraná

A Constituição Federal de 1988, além de relacionar as atribuições dos órgãos públicos que compõe o sistema de segurança pública, também estabelece no art. 144 que é direito e dever da sociedade trabalhar em prol da resolução dos problemas relacionados à segurança pública (BRASIL, 2021; SENASP, 2007). Neste entendimento os Conselhos Comunitários de Segurança (CONSEG, 2021), surgiram para aproximar a sociedade com a polícia e a própria Secretaria de Segurança. Esta experiência ocorre por intermédio dos atores intencionados em formulações de políticas públicas voltadas para o problema público, agindo de maneira integrada com organizações privadas, não governamentais e governamentais em linha horizontal, evoluindo para a resolução afeta a segurança pública (PARANÁ, 2016).

O Estado do Paraná, foi o pioneiro nesta experiência por intermédio das cidades de Londrina e Maringá nos anos de 1982 e 1983, respectivamente, época em que fundaram o Conselho Comunitário de Segurança, uma sociedade civil sem fins lucrativos com vários representantes de classes. Porém, somente em 2016 pelo Decreto nº 5.381 foi regulamentado seu funcionamento no Estado do Paraná (CECONSEG, 2021). Os Conselhos Comunitários de Segurança Pública, espalhados por todo o Estado, exercem esse papel através de método de coparticipação da comunidade, visando promover uma polícia mais atuante, objetivando integrar as ações e estratégias de redução da criminalidade (PARANÁ, 2016).

Desde sua criação até os dias atuais houve uma crescente implementação de Conselhos Comunitários de Segurança no Estado do Paraná, alcançando 113 dos 399 municípios. Isto é, pessoas são escolhidas dentro das comunidades como suas representantes junto ao poder público (CONSEGs), na tomada de decisão frente as políticas públicas de segurança. Os CONSEGs, possuem como regente o Coordenador Estadual dos Conselhos Comunitários de Segurança (CECONSEG). A coordenação mantém estrutura física no Quartel do Comando Geral da Polícia Militar. Seu regulamento está disciplinado conforme anexo do Decreto nº 5.381, de 24 de outubro de 2016, bem como, de acordo com a Portaria nº 009 de 2020, assinado pelo Coordenador Estadual.

Antes de mais nada, é importante registrar os conceitos de Membros Efetivos, Membros Natos e Membros Participantes. De acordo com o decreto regulamentador, são membros natos o Comandante da Unidade Policial Militar, o Delegado Titular do Distrito Policial e o Supervisor da Unidade da Guarda Municipal (este último se houver). De forma complementar (não obrigatória) também poderão ser membros Natos o representante do Departamento de Execução Penal – DEPEN, e um representante do Corpo de Bombeiros da Polícia Militar daquela circunscrição (CECONSEG, 2021).

Já Membros Efetivos são aqueles cidadãos que participam habitualmente das reuniões dos CONSEGs, sendo lhes atribuído o título de “Membro Efetivo” após o registro formal junto a Diretoria Executiva. Apesar do regulamento não definir em que momento a participação pode ser considerada “frequente”, por via negativa a regra é de que não pode faltar a 3 reuniões ordinárias consecutivas ou 5 alternadas no período de 1 ano, com a possibilidade de ter 2 reuniões abonadas.

Em resumo, o Membro Efetivo é qualquer cidadão voluntário que esteja com seus direitos civis e políticos em pleno gozo, possua conduta ilibada, comprove algum vínculo naquela área de atuação do CONSEG, tenha no mínimo 18 anos de idade, habitualmente frequente as reuniões do CONSEG, sendo registrado e compromissado pela Diretoria Executiva, nos moldes estabelecidos pelo regulamento (PARANÁ, 2016).

Por fim, Membro Participante são indivíduos pertencentes a comunidade local, seja da iniciativa privada ou dos poderes públicos, que de forma não regular participam das reuniões do CONSEG, não existindo registro formal tão pouco presta compromisso junto a Diretoria Executiva.

Um quarto grupo cujas funções não estão bem definidas junto aos regulamentos são os denominados “Convidados”. Não obstante estarem posicionados geograficamente no regulamento junto ao capítulo destinado aos “Membros Natos”, sua participação não é obrigatória (uma vez que o legislador adotou a terminologia “poderão”) como também não está claro qual o seu rol de funções (se podem ou não deliberar, se podem ou não participar de algum conselho, etc). O dispositivo limita-se a relacionar quem são os chamados “Convidados” a dizer: um representante da Prefeitura Municipal, do Poder Judiciário, do Ministério Público Estadual, da Associação Comercial e Industrial, do Núcleo de Educação e Regional de Trânsito (PARANÁ, 2016).

Importa esclarecer que o regulamento, ainda, faz remissão expressa ao Código Civil vigente (Lei Federal nº. 10.406, de 10 de janeiro de 2002), para fins de instituir junto aos CONSEGs: i) Conselho Fiscal, ii) Conselho Deliberativo e Conselho de Ética e Disciplina (PARANÁ, 2016).

A Diretoria Executiva, é responsável por definir e organizar a reuniões, promovem palestras, cuidam do cerimonial do CONSEG, constituída por: i) um Presidente; ii)

um Vice-Presidente; iii) um 1º Secretário; e iv) um 1º Tesoureiro, todos eles, obrigatoriamente, eleitos dentre os Membros Efetivos (PARANÁ, 2016).

O Conselho Fiscal, composto por 3 membros indicados pela Diretoria Executivo ou eleitos conjuntamente na chapa da Diretoria Executiva, exercem a fiscalização e auditoria das transações financeiras, operações patrimoniais e atos da Diretoria Executiva.

As eleições são realizadas bianualmente, respeitando os prazos e disposições gerais e regulamentares, cabendo somente aos membros natos a fiscalização do processo eleitoral não tendo direito a voto, e um Conselho Deliberativo para acompanhamento e organização de todo o processo (PARANÁ, 2016).

O Conselho Deliberativo também é formado por três membros, sendo o responsável por fiscalizar o correto cumprimento do Estatuto do CONSEG, interpretar as normas do CONSEG, mediante provocação e recomendar soluções, exceto àquelas definidas como próprias do Conselho de Ética e Conselho Fiscal.

O Conselho de Ética e Disciplina integrado por três membros eleitos é encarregado pela apuração de infrações (quando impulsionada pelo Presidente do CONSEG) que recaiam sobre os membros do CONSEG, exceto Membros Natos, opinando, ao final pela penalidade cabível.

A participação da população nos conselhos é indispensável para identificar problemas e encontrar soluções direcionadas à segurança pública, de forma rápida e eficaz, conduzindo as resoluções não só para a atividade policial em si, mas também, para outros diversos problemas que afetam à comunidade e que refletem na segurança pública. Aproveita-se para tanto a diversidade de agentes públicos envolvido no Conselho (SENASP, 2007). Dessa feita, ao verificar o funcionamento das reuniões, o regulamento estadual estipulou encontros ordinários, extraordinários e de trabalho. As reuniões ordinárias são mensais e calendarizadas já no início de cada exercício. Segundo a normativa, deve ser feita em local de fácil acesso a população. A pauta segue uma sequência pré-estabelecida no regulamento em seu art. 55, desde a abertura feita pelo Presidente até o encerramento.

A presença dos Membros Natos é obrigatória. O regulamento autoriza que qualquer pessoa faça uso da palavra desde que se inscreva previamente junto a mesa, apesar do direito ao voto nas pautas ser exclusivo dos Membros Efetivos os quais, inclusive, possuem prioridade no uso da palavra sobre os Membros Participantes. Já os Membros Natos, Participantes podem propor a Diretoria Executiva assuntos a serem tratados nas reuniões. As reuniões extraordinárias não têm prazo específico, ocorrendo sempre que o “interesse público” exigir.

A presença de bens democráticos no funcionamento dos Conselhos Comunitários de Segurança
no Estado do Paraná

O último formato previsto no regulamento são as reuniões de trabalho que consoante regulamento não é aberto ao público, ficando restrito a Diretoria Executiva, Membros Natos e pessoas “especialmente convidadas”. Em análise ao site da Coordenação Estadual dos Conselhos Comunitários de Segurança, os CONSEGs são separados por regiões, apresentando somente àqueles que se encontram ativos e homologadas da seguinte forma: i) Interior: 99 cidades; ii) Capital: 22 bairros; iii) Região Metropolitana: 13 cidades; e iv) Litoral: 4 cidades.

No art. 59 do regulamento, está prevista a criação de Conselhos Regionais (CR). Contudo, seis anos após a assinatura de criação do CONSEG, foi publicado o Edital n. 001/2022, que oficializa a possibilidade de criação de uma Área Integrada de Segurança Pública (AISP), conforme a circunscrição (CECONSEG, 2023).

A Área Integrada de Segurança Pública tem por “objetivo integrar e aproximar os CONSEGs e demais órgãos do Poder Público de uma mesma região”, além de constituir “um canal privilegiado de participação cidadã e integração com o alto comando das forças policiais, com o Secretário da Segurança Pública e Administração Penitenciária e com o Governador do Estado” (CECONSEG, 2023).

Nesse substrato, foi estabelecido que a 1.^a AISP – Região de Curitiba ficará responsável pela criação de três CR: respectivamente, para as áreas do 12.^o BPM, 13.^o BPM e 20.^o BPM.

A 2.^a e a 5.^a AISP – Região Metropolitana contemplarão dois CR: um na área correspondente do 22.^o BPM (Colombo) e 28.^o BPM (Lapa), e o outro correspondente à área do 17.^o BPM (São José dos Pinhais) e 29.^o BPM (Piraquara).

A Regional do Litoral (3.^a AISP) abrangerá a circunscrição do 9.^o BPM (Paranaguá).

No processo de classificação, somente os integrantes da Diretoria Executiva dos CONSEGs ativos poderão se inscrever para esses novos Conselhos Regionais, desde que corresponda a sua respectiva limitação geográfica, encaminhando seu interesse por formulário ao presidente de cada CONSEG.

Limita-se a lista tríplex, em que três membros integrantes e três suplentes serão objetos de apuração e escolha limitada a dois pelo Secretário de Estado de Segurança Pública. No caso de empate, caberá à CECONSEG o voto de desempate, bem como a escolha do presidente do CR.

Nos últimos dois anos, o CECONSEG publicou o relatório anual de atividades desenvolvidas nos anos de 2019 e 2020 no Estado, o qual permite transparecer as atividades desenvolvidas e futuras perspectivas de trabalho. Contudo, anterior a isso, não existem informações públicas no meio digital que permitam a atualização de dados dos anos anteriores há 2019. Neles foram mapeados os Conselhos ativos 107 em 2019, 115 em 2020,

e 138 em 2021 no Estado, crescentes novas cartas constitutivas (criação e renovação), externando maior participação dos agentes envolvidos em torno do Conselhos.

Considerando que esses dois anos analisados foram embaraçadas pela pandemia que assolou todo o mundo (COVID-19), não foi possível verificar pessoalmente as atribuições realizadas pela Coordenação dos Conselho de Segurança, ficando restritas a consultas via mídias digitais (site), em que são dispostos relatórios de ações de integração com a comunidade e *accountability*, das soluções em torno da segurança (CECONSEG 2021).

Neste atributo, percebe-se que no ano de 2019, os eventos se resumiram em encontros para fortalecimento dos CONSEGs, capacitação de Conselheiros Comunitários, análise situacional e integração com judiciário, culminando na participação de mais de 1.500 pessoas envolvidas. Já no ano de 2020, com participações remotas e mais frequentes, foi possível promover exposições com *lives* em parceria com o Programa “In loco” da Dra. Janaina Elias Chiaradia, com tema “Por Uma Questão de Segurança Pública”, alcançando mais de 5.300 visualizações, em encontros mensais que ampliaram vários objetivos ligados a Segurança Pública no Estado do Paraná.

Bens Democráticos

A democracia hoje conhecida é fruto do período pós Revolução Francesa de 1789, em que a participação direta deixou de ser exercida ao escolher um representante por intermédio do voto, garantindo a transferência do poder deliberativo a uma determinada pessoa (JARDIM, 2011).

Graham Smith entende que instituições democráticas é um instituto de participação democrática em que é analisada uma variedade de fatores, que colaboram com a formulação de importantes atributos para desenhar esse processo democrático participativo (SMITH, 2009). Ao decompor os bens democráticos, a iniciar pela inclusão, os autores Pessali e Gomes (2020) se referem à *capacidade do desenho em fornecer igualdade política aos participantes, manifestando-se em pelo menos duas instâncias: presença e voz*.

O controle popular, é um segundo atributo (PESSALI; GOMES, 2020), que serve para diagnosticar se os participantes têm ou não influência nos processos decisórios.

O julgamento ponderado, também se faz presente e essencial para análise dos bens democráticos, eis que verificam de acordo com Pessali e Gomes (2020, p. 13) a *capacidade em promover a compreensão dos participantes a respeito das questões técnicas do campo decisório da instituição quanto das perspectivas ou posições dos demais participantes*”.

A transparência é o último bem democrático a ser analisado por Pessali e Gomes (2020), em que *se preocupa com o quão aberto e visível é o funcionamento da instituição, em tudo que faz, tanto para aqueles que integram – a transparência interna – quanto para os que não a integram – a transparência externa*. (PESSALI; GOMES, 2020, p.13).

Discussão: Os desafios existentes entre o regulamento e relatórios na consolidação dos Bens Democráticos

Após elencar as características do regulamento do CONSEG, sua composição, e funcionamento, constatou-se as disposições a frente especificada em relação aos bens democráticos.

O regulamento possibilita a abertura para que qualquer cidadão compareça as reuniões, bem como, desde que realize registro antecipado junto a mesa, terá direito a voz. O problema é que, conforme será retrato na transparência, a divulgação do calendário e local de realização, ao menos no endereço eletrônico, possui severas deficiências.

Comparando o conceito de *controle popular*, com a realidade exposta no regulamento verificamos que de acordo com as análises feitas no site do Conselho, tornou-se prejudicada, eis que não constam as demandas solicitadas, somente as apuradas e deliberadas pelos conselhos, o que automaticamente converge também no atributo da transparência, pois não existem descrição pormenorizada de como é realizada a escolha e deliberação das demandas, aliás, sequer há publicação das atas.

O terceiro atributo destacado refere-se ao *juízo ponderado*, em que essa característica é atendida em sua plenitude, diante das variedades de agentes públicos envolvidos no Conselho de Segurança, cumpre de maneira satisfatória este quesito, contornada pelos membros natos (Comandantes de Companhias/Batalhão e Delegacia) e na maioria das vezes pela alta cúpula do poder municipal, existem maior envolvimento e capacidade de compreensão.

Em relação a *transparência*, percorrendo o sítio eletrônico do CECONSEG há espaço para publicação de atas e calendários pelos CONSEGS. Todavia, a realidade é de que pouco material está disponível. Não há divulgação das atas, apenas alguns divulgam relatórios e calendários. Foi possível notar que tão somente um dentre todos os CONSEGS consultados publicou calendário e local de realização das reuniões o que dificulta imensamente a participação da comunidade, afetando, conforme já dito, o controle popular.

Um problema diagnosticado na organização do CONSEG, diz respeito ao Conselho Fiscal. Ocorre que seus membros ou foram eleitos na mesma chapa da Diretoria Executiva ou pior, são indicados por ela. Assim, a independência, autonomia e, portanto, os atos praticados pelo conselho ficam comprometidos, sua legitimação questionada, já que não foram eleitos de forma independente ou ainda, estão intimamente vinculados com a Diretoria Executiva.

Uma segunda dificuldade igualmente encontrada em relação a autonomia, diz respeito ao Conselho de Ética e Disciplina, uma vez que não pode atuar de ofício, dependendo de impulso do Presidente da Diretoria Executiva para proceder a apuração de infrações dos

membros do CONSEG e pior, seus integrantes são indicados, também, pela Diretoria Executiva noventa dias após a homologação dos eleitos pela Diretoria Executiva.

O art. 38, inciso II do regulamento prescreve que é direito dos Membros Efetivos, ocupar cargos junto aos Conselhos de ética e Disciplina, Fiscal e Deliberativa. Entretanto, ao analisar o art. 18 (Conselho Fiscal), art. 20 (Conselho Deliberativo) e art. 22 (Conselho de ética e Disciplina), os quais tratam da indicação dos membros por parte da Diretoria Executiva, em nenhum momento restringe a indicação das cadeiras para os Membros Efetivos, portanto, pela atual redação do regulamento, a Diretoria Executiva possui liberdade para indicar qualquer pessoa, independente de sua condição.

A partir dos regulamentos identificamos na Tabela 1 a estrutura (Diretoria e Conselhos), os cargos dentro da estrutura, a definição se o cargo é obrigatório ou não para a existência, se é necessário se enquadrar em alguma das categorias de Membros e se a investidura ocorre por eleição ou indicação ou designação:

Tabela 1. Estrutura dos CONSEGs (2021)

DIRETORIA/CONSELHO	CARGO	OBRIGATÓRIO	MEMBRO	INVESTIDURA
Diretoria Executiva	Presidente	Sim	Efetivo	Eleição
	Vice-Presidente	Sim	Efetivo	Eleição
	1º Secretário	Sim	Efetivo	Eleição
	2º Secretário	Não	Efetivo	Eleição
	1º Tesoureiro	Sim	Efetivo	Eleição
	2º Tesoureiro	Não	Efetivo	Eleição
Conselho Deliberativo	Membro	Sim	—	Designação pela Diretoria
	Membro			
	Membro			
Conselho Fiscal	Membro	Sim	—	Eleição na chapa da Diretoria ou Indicação pela Diretoria
	Membro			
	Membro			
Conselho de Ética e Disciplina	Membro	Sim	—	Designados pela Diretoria
	Membro			
	Membro			

Fonte: Decreto Estadual nº 5.381/2016 - adaptado pelos autores

Examinando o julgamento ponderado, é possível extrair do relatório anual de atividades do CECONSEG (2019 e 2020) que várias divulgações técnicas a exemplo da realização de *lives*, campanhas educativas, cursos de capacitação, análise situacional de

bairros, dentre várias atividades promovidas pela coordenação estadual no sentido de cumprir este bem democrático.

Em relação a eficiência (custos de participação) o regulamento descreve que todas as funções exercidas junto a estrutura dos CONSEGs (Diretoria e Conselhos) são voluntárias não existindo remuneração. Os Membros Natos e Convidados igualmente não recebem qualquer gratificação, abono ou outra forma de acréscimo pecuniário. Em relação ao Coordenador Estadual, nos termos do art. 3º do Decreto Estadual nº 5381/2016 é escolhido pelo Secretário de Estado da Segurança Pública e Administração Penitenciária, não existindo indicação se recebe ou não por esta função.

De forma ilustrativa a Tabela 2 separa em quatro grupos os CONSEGs distribuídos em todo o Paraná, a dizer: i) Interior; ii) Capital; iii) Litoral; e, iv) Metropolitana. Após a leitura dos relatórios foi possível numerar quais conselhos atenderam os bens democráticos.

A iniciar pelo bem “inclusão” (presença e voz), somente 23 conselhos dos 138, foi possível identificar uma participação dos atores intencionados em promover atitudes voltadas para melhoria na segurança públicas da cidade/bairro, o que corresponde somente em 16,66% das unidades atendidas.

Este instituto é primordial ao oportunizar a expansão e participação da sociedade no processo político (SMITH, 2009). Destarte que o restante não foi possível aferir por ausência de registro em relatórios ou inexistência de representantes.

De maneira levemente superior com 25 conselhos o “controle popular” foi capaz de constatar as demandas solicitadas pela comunidade com as deliberadas pelos membros dos conselhos, atendendo tão-somente 18,11% dos conselhos ativos e homologados, o que da mesma forma, a carência de informações nos relatórios, tornou-se prejudicada a presente confrontação.

Com este percentual torna-se pouco agregado no que pulsa o controle popular, pois os conselhos ao exercerem o poder compartilhado com outras autoridades legitimam suas atribuições (SMITH, 2009).

O “julgamento ponderado” embora necessite de conhecimento técnico e por estar presentes nas reuniões os Comandantes, se faz necessários a presença dos membros do conselho de segurança, uma vez que são eles os mediadores e a ferramenta fundamental que desempenha essa relação de compreensão das questões técnicas que são dirimidas. Nesse sentido em consideração da presença de policias e membros na reunião, atende em sua totalidade em todos os Conselhos ativos e homologados, tornando este instituto satisfatório em sua plenitude.

Contudo cabe destacar que não foi possível identificar a compreensão dos assuntos técnicos pela sociedade civil presente na reunião, por não ser objetivo do presente estudo. E

por fim, no que tange o bem democrático *transparência*, este instrumento é obrigatório para conquistar a confiança nas atividades desenvolvidas pelos conselhos (SMITH, 2009).

Com essa condição este atributo foi dividido por três: i) totalmente prejudicado (quando não possuem informações nos relatórios e nos calendários); ii) parcialmente prejudicado (quando possuem informações incompletas nos relatórios e nos calendários); e, iii) atendido (possuem informações completas nos relatórios e calendários).

Tabela 2. Bens democráticos

CONSEGS		Interior:	Capital:	Litoral:	Metropolitana:	TOTAL	
QUANTIDADE DE CONSEG		99	22	4	13	138	
BENS DEMOCRÁTICOS ATEN-DIDOS	Inclusão	Presença	11	9	1	2	23
		Voz	11	9	1	2	23
	Controle Popular		11	9	1	4	25
	Julgamento Ponderado		99	22	4	13	138
	Transparência	Totalmente Prejudicado	63	7	1	7	78
		Parcialmente Prejudicado	26	7	2	6	41
		Atendido	10	8	1	0	19

Fonte: autores

Neste primeiro item, pelas análises disponíveis, ou seja, consulta realizada pelo sítio eletrônico da Coordenação dos Conselhos Comunitários de Segurança do Estado do Paraná, - CECONSEG. Este instituto alcança o ápice de 56,52% de informações totalmente prejudicadas, o que significa que mais da metade dos conselhos deixam de exercer a cristalina execução de suas atividades, ou executam suas atribuições de modo deficiente, pois deixam de publicar atas, relatórios, agendas com local/dia e hora onde ocorrerá reuniões que interessam os atores envolvidos, afetando a democracia participativa.

No quesito parcialmente prejudicado, as informações apresentadas nos relatórios são incompletas ou imprecisas, tanto nas atividades desenvolvidas pelos conselhos quanto no calendário, deixando de informar antecipadamente as reuniões estabelecidas pelos conselhos, discussões que estão em pauta, ou calendários com local/dia e hora, prejudicando uma possível participação dos cidadãos interessados no acompanhamento das atividades desenvolvidas. Tal condição corresponde cerca de 29,71% dos conselhos alcançados por este atributo.

A respeito das transparências atendidas pelos conselhos, foi possível constatar uma parcela muito pequena ante aumento gradativo de pedidos de manutenção e homologações de novos conselhos comunitários de segurança, a expor 13,76%, que indica a falta lisura na

atuação realizada pelos membros dos conselhos, ou possível falta de publicação dos atos expedidos por essa entidade.

Outro ponto importante destacado na tabela 2, são os CONSEGs da Capital com o do Interior. Ao analisá-los é possível identificar uma maior participação nos atendimentos aos bens democráticos dos Conselhos da Capital (distribuídos por bairros em Curitiba). Ao passo que ao olhar os CONSEGs do Litoral versus Metropolitana é ínfima sua atuação em ambos institutos.

Conclusão

Os atributos apresentados por Pessali e Gomes (2020) oferecem uma visão abrangente na política pública. Com a participação de atores, buscam por representação e ampliação no ambiente democrático. Os bens democráticos à dizer: i) inclusão; ii) controle popular; iii) julgamento pondera; e, iv) transparência, tem esse papel de analisar por intermédio dos Conselhos Comunitários de Segurança a existência ou não do exercício da democracia participativa.

O presente artigo cruzou os bens democráticos esperados com o regulamento e relatórios dos CONSEGs, desvendando que apesar de preencher em grande parcela, há necessidade de aprimorar o regulamento bem como de fornecer maior transparência, em especial, quanto a publicação de suas ações no sítio eletrônico. Os Conselhos distribuídos por bairros na Capital, são os que apresentam melhores resultados, o que conseqüentemente representam uma maior de participação dos agentes interessados em desenvolver maneiras que melhoram a segurança do local.

Apesar de possuir vários CONSEGs espalhados pelo Estado, os resultados permitiram constatar uma precariedade de informações e a necessidade em melhorar a execução da prestabilidade da participação ou pelo menos desenvolver maneiras que aprimorem ou sejam desejáveis para um regular desempenho, a fim se serem considerados bens democráticos na Teoria de Graham Smith (2009).

No entanto, importante ressaltar que a ampliação da democracia nas políticas públicas de segurança fortalece a confiança, constrói laços no desempenho entre as forças de segurança e a sociedade, contribuindo para melhorar as ações dos agentes públicos e a satisfação em agir em prol da comunidade e do cidadão.

Referências

BONDARUK, Roberson L; SOUZA, César A. Polícia comunitária: polícia cidadã para um povo cidadão. Curitiba: Comunicare, 2003.

BRASIL, Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em 29 jun. 2021.

BRASIL, Ministério da Justiça e Segurança <<https://www.gov.br/mj/pt-br/acesso-a-informacao/institucional>

<https://legado.justica.gov.br/Acesso/institucional/sumario/organogramas/mjosp-organograma-decreto-10-073-de-2019-geral-mjosp.pdf/view>>. Acesso em 29 jun. 2021.

CECONSEG, Coordenação Estadual dos Conselhos Comunitários de Segurança <<https://www.conseg.pr.gov.br/>>. Acesso em 29 jun. 2021.

Curso Nacional de Promotor de Polícia Comunitária / Grupo de Trabalho, Portaria SENASP nº 002/2007 - Brasília – DF: Secretaria Nacional de Segurança Pública – SENASP.2007. Total de páginas: 376 p.

DAMATTA, Roberto; JUNQUEIRA, Alberto. Fila e democracia. Rio de Janeiro, Rocco, 2017.

JARDIM, Laura. A democracia e suas concepções. In: ALMEIDA, D.R. (Org.). Participação e Controle Social na Saúde. Belo Horizonte: FAFICH/UFMG, 2011. 76p.

KÖCHE, José C. Fundamentos de metodologia científica: teoria da ciência e iniciação à pesquisa. Petrópolis, RJ: Vozes, 2011.

LIMA, Cezar Bueno; SILVEIRA, Jucimeri I. Direitos humanos e política social: instrumentos sociojurídicos não punitivos e mecanismos democráticos. Revista de Filosofia Aurora, Curitiba, v. 28, n. 43, p. 147-166, 2016.

MINAYO, Maria Cecília de Souza (Org.). Pesquisa social: teoria, método e criatividade. 23. ed. Petrópolis: Vozes, 2004.

PARANÁ, DECRETO 5.381/2016. Cria a Coordenação Estadual dos CONSEGS no âmbito da Secretaria de Estado da Segurança Pública e Administração Penitenciária e aprova Regulamento com as premissas para o funcionamento dos Conselhos Comunitários de Segurança, homologados e reconhecidos pelo Poder Público. Disponível em: <<https://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/listarAtosAno.do?action=exibir&codAto=163963&codTipoAto=11&tipoVisualizacao=original>>. Acesso em 28 jun. 2021.

PESSALI, Huáscar F.; GOMES, Bruno M. A. Instituições de Democracia Participativa: Bens Democráticos nos Conselhos de Políticas Públicas de Curitiba. Curitiba: PUCPRESS, 2020.

SANTOS, Boaventura de Sousa et al. Produzir para viver: os caminhos da produção não capitalista. Rio de Janeiro: Civilização brasileira, v. 3, 2002.

SECCHI, Leonardo. Políticas Públicas: conceitos, casos práticos, questões de concursos. 3. Ed. São Paulo, Sp: Cengage, 2019.

SMITH, G. Democratic innovations: designing institutions for citizen participation. Local: Cambridge University Press, 2009.

SOUZA, C. Políticas públicas: uma revisão da literatura. Sociologias, 20-45. (2006).

VAITSMAN, Jeni; RIBEIRO, José M.; LOBATO, Lenaura. Policy analysis in Brazil: the state of the art. In: VAITSMAN, Jeni; RIBEIRO, José M.; LOBATO, Lenaura (Ed.). Policy analysis in Brazil. Bristol: Policy Press at University of Bristol, 2013b. p. 1-12.

XAVIER, Antonio Roberto. Políticas públicas de segurança. CSOnline-REVISTA ELETRÔNICA DE CIÊNCIAS SOCIAIS, n. 4, 2008.